

**SEÑOR JUEZ SUSTANCIADOR, DR. HERNÁN SALGADO PESANTES,
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:**

Dra. Alexandra Mogrovejo Tinoco, Directora Nacional de Patrocinio, Subrogante, delegada del Procurador General del Estado, de conformidad con los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y de su respectivo Reglamento Orgánico Funcional, dentro de la **Acción Pública de Inconstitucionalidad caso No. 36-21-IN** presentada por los señores Néstor Andrés Toro-Hinostroza, y Carlos Stéfano Miranda Schenker, sus nuestros propios y personales derechos, por la forma, en contra del artículo 1, y por el fondo en contra de los artículos 1, 7, 8, 9, 10, 11, 19, 20, 21, 22, 29, 31, 39, 47, 49, 50, 51, 58, 69, 82, 83, 102, 103, 104, 105 y de la disposición reformativa octava de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización (Ley de Defensa de la Dolarización), publicada en el Primer Suplemento del Registro Oficial No. 443 del lunes 03 de mayo de 2021, ante usted comparezco y manifiesto:

Control formal de la acción de inconstitucionalidad

Es necesario considerar que corresponde a la Corte Constitucional del Ecuador (la Corte), examinar si efectivamente la norma impugnada resulta incompatible con la norma constitucional a fin de conciliar los principios *indubio pro legislatore* y de permanencia¹ de los preceptos en el ordenamiento jurídico, de manera que sólo cuando sea insalvable la incompatibilidad, proceda la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso², conforme lo determinado en el artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

En este aspecto la Corte ha enfatizado que, *el control abstracto de constitucionalidad se encuentra regido por una serie de principios establecidos en la Constitución y la LOGJCC que son de obligatorio cumplimiento, pues no son una mera cuestión formal, por el contrario, imponen límites a la forma en la cual la Corte ejerce el control abstracto de constitucionalidad y que debe partir siempre de una presunción de constitucionalidad de la norma impugnada (principio 2) y, en caso de duda, debe optar por su constitucionalidad (principio 3); además, debe orientar su análisis a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico (principio 4), debe agotar absolutamente todas las interpretaciones que permitan la vigencia de la norma en el ordenamiento jurídico (principio 5) y, solo debe recurrir a la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso (principio 6)*³.

La Corte ha resaltado que *estos principios implican que se deba recurrir a una alta carga argumentativa que logre desvirtuar la presunción de constitucionalidad y evidenciar que ha analizado todas las justificaciones o interpretaciones posibles de la norma antes de declarar la inconstitucionalidad, por tanto debe partirse desde el*

¹ Corte Constitucional, Sentencia Caso No. 0020-10-IN

² Corte Constitucional, Sentencia Caso No. 0025-10-IN

³ Corte Constitucional, Sentencia Caso No. 86-16-IN/21, párr. 391 - 392.

*presupuesto que la norma en cuestión es constitucional y dirigir su análisis a desvanecer tal presunción en su totalidad, antes de proceder a una declaratoria de inconstitucionalidad que conlleve a la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico, pues solo como último recurso la Corte puede contemplar la posibilidad de desechar total o parcialmente una norma del ordenamiento jurídico ecuatoriano*⁴.

De manera que el control abstracto de constitucionalidad conlleva de manera implícita el principio de presunción de constitucionalidad y por tanto corresponde a los accionantes argumentar de manera clara y fundamentada las inconstitucionalidades en las que habría incurrido el texto normativo impugnado⁵, ya que sólo se puede declarar la inconstitucionalidad de una norma cuando se verifique de manera clara e inequívoca la colisión de la norma demandada con la norma constitucional⁶.

Respecto del control constitucional por la forma, este tiene relación con la tiene relación al cumplimiento del procedimiento o trámite parlamentario previsto constitucional y legalmente⁷. En relación con la inconstitucionalidad por la forma de la Ley de Defensa de la Dolarización los accionantes alegan que *no se ha cumplido con el procedimiento parlamentario de aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, de acuerdo al artículo 419 de la Constitución, debido a que, es un instrumento internacional que compromete las materias de los numerales 3 y 5 del mencionado artículo*. En específico, los accionantes se refieren al artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización que determina que los organismos con capacidad regulatoria, normativa o de control, procurarán acoger como marco referencial los estándares técnicos internacionales relacionados, sujetándose a la jerarquía normativa establecida en la Constitución de la República del Ecuador (CRE).

Sobre esta afirmación, es importante destacar que la norma constitucional respecto al control de constitucional de los tratados internacionales, dispone que todo convenio, pacto, acuerdo, debe ser compatible con ella, de manera que el artículo 419 de la CRE establece taxativamente los casos en que la ratificación o denuncia de un tratado internacional requiere aprobación previa de la Asamblea Nacional, en el presente Ley de Defensa de la Dolarización es una norma enfocada en la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, que es facultad exclusiva de la Función Ejecutiva y se instrumenta a través del Banco Central del Ecuador, por tanto, no existe relación entre el proceso de creación de una norma con el artículo 419 de la CRE, en tanto constituyen dos casos diferentes.

En el primer caso, estamos frente a las violaciones en el proceso de formación de la norma, y los vicios que podrían determinarse, por ejemplo, la ruptura del principio de

⁴ Corte Constitucional, Sentencia Caso No. 86-16-IN/21, párr. 393 - 394.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia Caso No. 0045-09-IN

⁶ Corte Constitucional, Sentencia Caso No. 0048-11-IN

⁷ Corte Constitucional, Dictamen Caso No. 2-19-OP/19

unidad de materia o la falta de iniciativa presidencial en los casos que se requiere, situación que no se presenta en la causa *in examine*.

En el segundo caso, estamos frente a la ratificación de tratados internacionales y los casos en los que se requiere aprobación de la Asamblea Nacional, sin embargo esto no es aplicable respecto del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Dolarización, ya que no se necesita esta autorización en los casos en los que deban acoger como marco referencial estándares técnicos internacionales al emitir normativa infraconstitucional, pues estos no implican en ningún momento a referencia a materia territorial o límites, no establecen alianzas políticas o militares, no contienen un compromiso legislativo, no comprometen la política económica del Estado ecuatoriano ni tampoco comprometen el patrimonio cultural ni agua, biodiversidad ni su patrimonio genético entre otras de las causales del artículo 419 de la CRE. En todo caso es importante recordar que el control constitucional o dictámenes de la Corte se efectúa caso a caso y de acuerdo al contenido de los tratados⁸ y no a través una demanda de inconstitucionalidad de norma.

Control material de la acción de inconstitucionalidad

La Corte ha señalado que, el control abstracto de constitucionalidad tiene como principal objetivo el garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico al determinar incompatibilidades de las normas infra constitucionales respecto de las normas consagradas en la Constitución y que este control se rige por los principios previstos en el artículo 76 de la LOGJCC, por tanto debe estar orientado a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico, presumiendo su constitucionalidad y que en caso de duda se debe declarar su constitucionalidad⁹.

De manera adicional, la Corte ha enfatizado que conforme la norma infra constitucional, los demandantes deben proporcionar argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa¹⁰. Por tanto, es claro que, dentro de una demanda de inconstitucionalidad, los accionantes deben señalar con claridad y precisión cuál es la norma legal cuya inconstitucionalidad se reclama, cuál es la norma constitucional que el juez constitucional deberá analizar a fin de establecer la inconstitucionalidad o no de la norma y, finalmente, se deberá argumentar de manera razonada y clara las razones por las cuales la norma de carácter legal contradice a lo previsto en la carta suprema, caso contrario persistirá el principio de presunción de constitucionalidad, ya que sólo se puede declarar la inconstitucionalidad de una norma cuando se verifique de manera clara e inequívoca la colisión de la norma demandada con la norma constitucional.

En el presente caso los accionantes, no han señalado de manera clara cuál es la supuesta inconstitucionalidad por fondo de los artículos 1, 7, 8, 9, 10, 11, 19, 20, 21, 22, 29, 31,

⁸ Corte Constitucional, Dictamen No. 5-21-TI/21

⁹ Corte Constitucional, Caso No. 0021-13-IN; sentencia No. 006-16-SIN-CC, Pág. 11.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia Caso No. 42-10-IN/21 y acumulado

39, 47, 49, 50, 51, 58, 69, 82, 83, 102, 103, 104, 105 y de la disposición reformativa octava de la Ley de Defensa de la Dolarización; sólo han señalado de manera general que la norma es inconstitucional y que se opone a los artículos es contraria a los artículos: 1, 3 numerales y 5, 66 numeral 4, 82, 83 numeral 7, 84, 120 numeral 11, 131, 211, 212, 213, 226, 227, 233, 261, 277 numerales 1, 2 y 5, 283, 284 numerales 1 y 7, 290 numerales 3 y 7, 297, 302 numerales 1, 2, 3 y 4, 303, 308, 309, 311, 417, 419 numerales 3 y 5, y 426 de la Constitución de la República, sin desarrollar de manera clara sus argumentos

Es así que a nuestro criterio, la demanda carece de razones claras, específicas, pertinentes y suficientes que conduzcan a la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas recurridas, encontrándose por ende, intacto el principio de presunción de constitucionalidad previsto en el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC, por tanto, de la simple revisión de la demanda se concluye que los accionantes no han podido demostrar la supuesta inconstitucionalidad que arguyen y consecuentemente, los asertos de su demanda conforme lo dispone el artículo 79, numeral 5 letra b) de la norma invocada, pues la mera enunciación de normas constitucionales y orgánicas, sin el presupuesto fáctico que enlace el hecho a la norma invocada, no constituye una inconstitucionalidad por el fondo.

En tal sentido, si bien los argumentos presentados por los accionantes se refieren de manera general a la supuesta incompatibilidad de la norma impugnada con la norma constitucional, procederemos a analizar algunos de los argumentos, que se refieren a las siguientes situaciones: la separación estructural y funcional de la Junta Monetaria y Financiera y su mecanismo de integración, el procedimiento legislativo de fiscalización, la naturaleza de las reformas al Banco Central del Ecuador, y las distinciones dentro de las cooperativas de ahorro y crédito.

I. La separación estructural y funcional de la Junta de Política y Regulación Financiera y la Junta de Política y Regulación Monetaria

La Corte ha determinado que el Legislativo, se erige en el garante de los derechos y principios constitucionales, de manera que en el proceso de formación de las leyes, debe regular las relaciones y situaciones jurídicas de tal modo que no excedan o invadan el contenido esencial de los derechos y disposiciones fundamentales contemplados Constitución, no los puede afectar, invadir, limitar o restringir, más si los puede desarrollar y regular.

De manera que en ejercicio de la libertad de configuración del Legislador, este puede determinar en la legislación los aspectos de la esfera de la legalidad, en todo aquello que no atañe o no invade al orden constitucional. En tal virtud, el Legislador cuenta con libertad de configuración legislativa, para que dentro del marco constitucional dado por el establecimiento de condiciones, disposiciones, derechos y principios constitucionales, pueda regular las relaciones y situaciones jurídicas que no involucren el orden fundamental. Es decir, la esfera de la legalidad es amplia, teniendo inclusive facultades

discrecionales, mas no ilimitadas, en los aspectos en los cuales no exista expresamente una orden o prohibición en contrario de Norma Suprema, sino que en su lugar le permita establecer reglas, regulaciones, requisitos y procedimientos legales, lo que es evidente sobre todo cuando existe una remisión constitucional a la ley¹¹.

En el esquema constitucional vigente se determina que la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera son facultad exclusiva de la Función Ejecutiva y se instrumentará a través del Banco Central¹², la norma constitucional no determina de manera taxativa la forma en la que el Ejecutivo ejecuta esta facultad, lo que prevé son sus objetivos, entre los que constan: suministrar medios de pago para que el sistema económico opere con eficiencia, establecer niveles de liquidez global que garanticen márgenes de seguridad financiera, orientar los excedentes de liquidez hacia la inversión, promover niveles y relaciones entre las tasas de interés pasivas y activas que estimulen el ahorro nacional. Para la ejecución de estos objetivos, es claro que se requiere de la existencia de organismos que dependan del Ejecutivo pero que cuenten con un gobierno y estructuras propias que les permita tomar decisiones de manera técnica e independiente.

Sobre el tema la Corte ha señalado que, las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, por mandato constitucional, tienen como objetivos, entre otros, establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera; y, orientan los excedentes de liquidez hacia la inversión requerida para el desarrollo del país; siendo que las actividades financieras, son servicios de orden público y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley. Por tanto, es deber del Estado en el manejo de la política monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, proteger y mantener la liquidez de la economía en el país, aspecto que lo ejerce por medio de las políticas públicas de sus organismos competentes¹³.

Esto porque, si bien la formulación de las políticas corresponde al Ejecutivo, su ejecución requiere de organismos técnicos, ello no implica una reforma al esquema constitucional, sino la determinación de parámetros claros de actuación para la ejecución de dichas políticas. Es por ello que la norma impugnada, ha previsto la creación de una Junta de Política y Regulación Financiera y una Junta de Política y Regulación Monetaria, situación que no está vedada en la norma constitucional, el fin de esta división de funciones tiene sustento en que si bien toda política monetaria, crediticia, cambiaria y financiera tiene objetivos comunes para su implementación se hace necesario asignar funciones diferentes efectivizando la desconcentración en el manejo de las políticas antes mencionadas.

Esto tampoco implica una duplicidad de funciones, por el contrario si se revisan los artículos 14 y 47 numeral 6 de la Ley de Defensa de la Dolarización se puede apreciar

¹¹ Corte Constitucional, Dictamen No. 2-19-OP/19

¹² CRE, art. 303

¹³ Corte Constitucional, Sentencia No. 26-17-SIN-CC, Caso No. 0054-12-IN

las diferentes funciones que cada junta tiene, sin que se pueda evidenciar que se contraponen a los principios de principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación que rigen a la Administración Pública¹⁴.

Respecto del proceso de designación de los miembros de las Juntas, es importante considerar que la norma constitucional regula los derechos de participación estos se enmarcan dentro de los derechos políticos, y se consagran como tales los de elegir y ser elegido, participar en los asuntos de interés público, presentar proyectos de iniciativa popular y normativa, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, de desempeñar empleos y funciones públicas y de conformar movimientos políticos¹⁵. Pero además tiene que ver directamente con la posibilidad que tiene toda persona, para poder desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación.

La Corte ha desarrollado este principio como uno de los mecanismos de participación ciudadana resaltando que un ejercicio adecuado de los derechos de participación, permite cumplir con los objetivos primigenios del Estado Constitucional de derechos y justicia, y que uno de estos mecanismos es aquel que se refiere a la facultad de las personas de ejercer cargos y funciones públicas con base en sus méritos y capacidades, posibilidad que sin duda complementa la idea de control del poder político y de distribución del poder público a cargo de los ciudadanos¹⁶.

En este esquema, la determinación de requisitos y la forma de designación – a través de una terna remitida a la Asamblea Nacional – hacen posible justamente la aplicación del principio de eficiencia, transparencia¹⁷ y de coordinación¹⁸ establecidos en la norma constitucional.

II. El procedimiento legislativo de fiscalización

La norma constitucional determina que entre sus funciones la Asamblea tiene la potestad de fiscalizar los actos de las funciones de la Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control, y si bien esta no es una potestad exclusiva de ella¹⁹ si lo es respecto de la posibilidad de enjuiciar políticamente. La Corte ha señalado que el enjuiciamiento político de las máximas autoridades de las instituciones del Estado por parte de la Asamblea Nacional constituye la más representativa muestra del ejercicio de

¹⁴ CRE, art. 227.

¹⁵ Corte Constitucional, Dictamen No. 7-19-RC/19

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 007-14-SIN-CC, caso No. 0012-14-IN.

¹⁷ CRE, art. 227.

¹⁸ CRE, art. 226.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia No. 009-15-SIN-CC, caso No. 0041-12-IN.

las potestades de fiscalización y control político de la función legislativa, es asimismo, una de las expresiones de los principios de responsabilidad, juridicidad y separación de funciones, que caracteriza a los Estados de derecho contemporáneos. Es de resaltar que a pesar que la institución en cuestión lleve el nombre "juicio", su naturaleza, objeto, alcance y efectos no corresponden exactamente a la de un procedimiento jurisdiccional propiamente dicho. Por esta razón, la responsabilidad política a la que están sometidas las autoridades que pueden ser objeto de un enjuiciamiento político, es distinta e independiente de otras responsabilidades de orden penal, civil o administrativo²⁰.

En este esquema, la propuesta de remoción plasmada en la Ley de Defensa de la Dolarización plantea un esquema diferente al juicio político, si bien ambos procesos implican la responsabilidad política de una autoridad, la forma de sustanciarlo difiere en atención a las causales por las que procede la remoción. Ahora la posibilidad de control político de las gestiones de los servidores públicos no está proscrita, de hecho no solo se encuentra en la norma constitucional sino inclusive en la norma infraconstitucional²¹, como la posibilidad de que a través de un debido proceso en el que se garantice el derecho a la defensa un servidor público que pudiese alejarse del cumplimiento de su cargo o por ausencia, entre otras causales que han sido desarrolladas por el legislador.

Debe señalarse que la presente acción tiene por objeto analizar la compatibilidad de la norma impugnada con la norma constitucional y no analizar la constitucionalidad de actuaciones presentes o futuras de servidores públicos ya que para estos fines existen los mecanismos y garantías previstas en la Constitución y LOGJCC.

III. La naturaleza de las reformas al Banco Central del Ecuador

Debe reconocerse que, en virtud de la libertad de configuración del legislador, pueden adoptarse normas que permitan un mejor manejo de las finanzas públicas, siempre y cuando no implique regresividad de derechos²². Las expresas disposiciones previstas en los artículos 302 y 303 de la Constitución de la República, facultan de manera exclusiva a la Función Ejecutiva, encargándose el Banco Central del Ecuador de la instrumentación de dichas políticas, las cuales consisten en establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera, formular las políticas monetaria; así como a asegurar que dichas políticas tengan como objetivos entre otros, establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera y una inversión propicia para el desarrollo del país. De manera que, el Banco Central del Ecuador, por mandato constitucional es una persona jurídica de

²⁰ Corte Constitucional, Dictamen No. 001-17-DDJ-CC, caso No.1-17-DJ.

²¹ Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

²² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Caso No. 9-20-IA/20: "159. Este principio limita el margen de decisión tanto en la normativa como en las políticas públicas que tienen los órganos estatales, estableciendo que dichas decisiones no pueden empeorar injustificadamente las condiciones generales en el ejercicio de un derecho."

derecho público, cuya organización y funcionamiento debe ser desarrollado en la norma infra constitucional.

De manera adicional, es importante resaltar que, el artículo 303 de la Constitución establece que la competencia para dictar políticas económicas le corresponde a la Función Ejecutiva, encargándose al Banco Central del Ecuador, de la instrumentación de dichas políticas, las cuales consisten en establecer niveles de liquidez global que garanticen adecuados márgenes de seguridad financiera. Al respecto debe destacarse que al ser un servicio de orden público las actividades financieras, de igual forma, la Constitución ha otorgado al Estado la regulación de dichas actividades, para que cumpla los verdaderos fines sociales para la población en general, como medios o mecanismos para preservar los depósitos, atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país²³. La norma impugnada ha determinado que el Banco Central del Ecuador instrumentará la política monetaria, tendiente a fomentar y mantener un sistema monetario estable, coadyuvar a la estabilidad financiera y administrar su balance con el fin de preservar la integridad de la dolarización, incluyendo el funcionamiento seguro, sólido y eficiente de los sistemas y medios de pago.

Con el fin de efectivizar el mandato constitucional y de permitir la instrumentalización de las políticas, la norma impugnada, le ha otorgado al Banco Central del Ecuador autonomía institucional, administrativa, presupuestaria y técnica, sin dejar de ser parte de la Función Ejecutiva, esta autonomía debe entenderse de la siguiente manera: a) autonomía institucional para la consecución de sus objetivos y el desempeño de sus funciones, el Banco Central del Ecuador será un ente autónomo y responsable, sin perjuicio de su deber de coordinar las acciones necesarias con los demás organismos del Estado para el cumplimiento de sus fines; b); autonomía administrativa, que comprende básicamente lo relativo a la forma de su organización; c) autonomía presupuestaria, que concierne a la libertad e independencia para administrar y afectar su propio patrimonio mediante la ejecución de los actos jurídicos y materiales relativos al cumplimiento de sus funciones; y, d) autonomía técnica, referida al señalamiento del conjunto de métodos, reglas para la constitución de sus reservas y el cumplimiento de sus funciones básicas.

En la demanda se afirma que *la reforma que establece el balance de cuatro sistemas también no guarda el principio de paralelismo de las formas y contradice normas expresas de la Constitución que pueden llevar a una situación de inseguridad jurídica*. Sobre este punto no se señala de manera clara que normas constitucionales se estarían afectando, sin embargo es importante aclarar que la Constitución no es *per se* un modelo económico o financiero rígido, por el contrario, el constituyente estableció parámetros mínimos que se enfocan en garantizar a plenitud condiciones para la ciudadanía – ser humano sujeto y fin – que permitan su desarrollo integral en todo ámbito.

²³ Corte Constitucional, Sentencia No. 26-17-SIN-CC, Caso No. 0054-12-IN

En efecto, no podríamos hablar de la una afectación de expectativas, o menos aún de una mutación del orden jurídico – constitucional – lo que existe es la necesidad de salvaguardar derechos e intereses protegidos constitucionalmente, (en este caso, los principios de la política económica y política fiscal se efectivizan con un adecuado y óptimo manejo de las finanzas públicas que permitan una mejor redistribución de la riqueza).²⁴ La norma impugnada, ha retomado un sistema vigente hasta el año 2010, que evita la descapitalización y darle solvencia económica al Banco Central del Ecuador a través de la implementación de sistemas de cobertura de su balance que permiten que cada dólar que reciba el Banco en depósitos – que son sus pasivos – esté respaldado por las reservas internacionales – reserva internacional de libre de disponibilidad, usados en emergencias – así se respalda el dinero circulante, los depósitos de otras entidades financieras, del sector público y de otras cuentas como el patrimonio del banco.

Respecto del proceso de auditoria externa, es importante resaltar que la Contraloría General del Estado efectivamente ejerce el control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado, y ese objetivo se cumple cuando audita el uso de los recursos públicos, en la parte correspondiente a la gestión administrativa del Banco y verifica del cumplimiento de las regulaciones y resoluciones emitidas por la Junta Política y Regulación Monetario y del propio Banco Central del Ecuador. Sin embargo la necesidad de una auditoria externa al Banco Central del Ecuador tiene asidero en que, si no fuese así, la Contraloría General del Estado podría, vía recomendaciones, interferir en la ejecución de la política monetaria – con el argumento de que estas generan eventuales pérdidas que deben ser cubiertas por el presupuesto general – situación que claramente afectaría la autonomía del Banco Central del Ecuador²⁵.

IV. Distinciones dentro de las cooperativas de ahorro y crédito

La demanda afirma que *en la legislación previa a la reforma no existían distinciones dentro de las cooperativas de ahorro y crédito, sin embargo, con la reforma acusada de inconstitucional, esta divide a las cooperativas en abiertas y cerradas, siendo las primeras las únicas con la posibilidad de tener relaciones con clientes y terceros*. Sobre este particular, cabe destacar que efectivamente la norma constitucional determina un trato diferenciado al sector financiero popular y solidario, el que se compone de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro²⁶.

²⁴ CRE, arts. 285, 286 y 287.

²⁵ Gerardo Hernández Correa, La Jurisprudencia de la Corte Constitucional y la autonomía del Banco de la República, consultado el 22 de julio de 2021, <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/7002/?sequence=1>

²⁶ CRE, art. 311

De acuerdo a la información de la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria (SEPS), hasta abril de 2021, el sector financiero popular y solidario está conformado por 525 entidades, que mantienen 8 222 257 millones de certificados de aportación, e incrementó sus activos en 17% con respecto al 2019, alcanzando USD 18 713 millones, en tanto que aumentaron sus pasivos en 10% con USD 14 907 millones²⁷, lo cual demuestra la importancia de este sector y la necesidad de procurar el fortalecimiento institucional, a través de regulaciones financieras que permitan a las cooperativas garantizar la seguridad de los depósitos para ello la ley incorpora requerimientos de solvencia y prudencia financiera con el objeto de precautelar la sostenibilidad, estabilidad y la protección de los depósitos de sus asociados

Por mandato constitucional, la prioridad de la política pública es garantizar la seguridad de los depositantes, situación que ya estaba regulada con anterioridad en el Código Orgánico Monetario y Financiero. De manera que la diferenciación, establece requisitos a ser cumplidos con posterioridad, no tiene un efecto retroactivo que lesione el principio de seguridad jurídica ni implica un desconocimiento de las situaciones jurídicas anteriores a la norma.

Pretensión

Con base en estos fundamentos, solicito que el Pleno de la Corte Constitucional emita sentencia rechazando la Acción de Inconstitucionalidad propuesta y ratifique la constitucionalidad de la norma impugnada.

Notificaciones

Notificaciones que correspondan las recibiré en la casilla constitucional No. 018 y en las siguientes direcciones electrónicas jpmunizaga@pge.gob.ec, alexandra.mogrovejo@pge.gob.ec y jsamaniego@pge.gob.ec.

Acompaño copia certificada de la acción de personal que acredita mi comparecencia.

DRA. ALEXANDRA MOGROVEJO TINOCO
DIRECTORA NACIONAL DE PATROCINIO, SUBROGANTE
DELEGADA DEL PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO
MAT. 17-2007-639

Elaborado por: Karola Samaniego Tello 22 de julio de 2021
Revisado por Alexandra Mogrovejo T

²⁷ SEPS, Actualidad y Cifras EPS – Diciembre 2020, consultado el 22 de julio de 2021, <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/995693/Actualidad+y+Cifras+EPS+%28reducido-oct2020%29.pdf/453c92b4-247c-41e0-832a-efe4882d4aab>